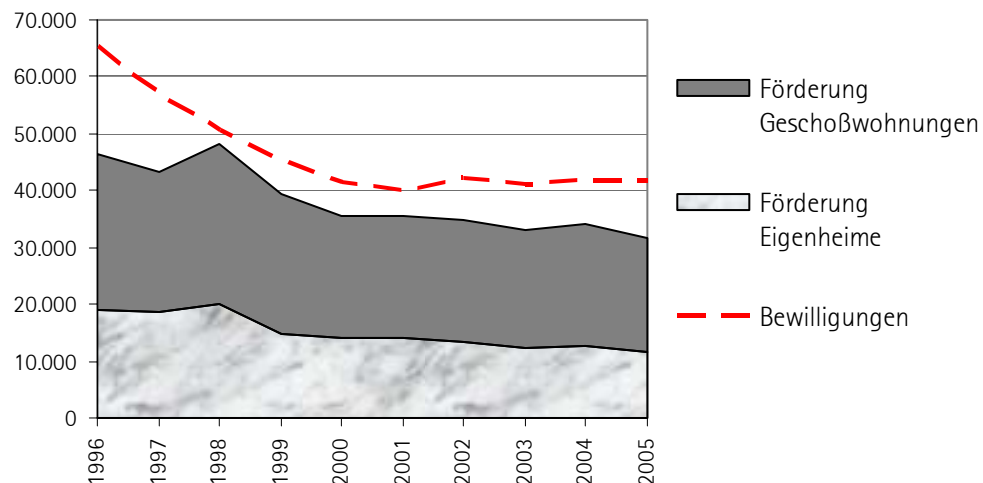


### 3 AKTUELLE UND KÜNFTIGE SCHWERPUNKTE DER WOHNBAUFÖRDERUNG IN ÖSTERREICH

#### 3.1 ERFORDERLICHE WOHNBAURATE

Das Ausmaß an Wohnungsbewilligungen in Österreich ist zwischen Mitte der Neunziger Jahre und 2001 um rund 40% auf knapp über 40.000 Neubauwohnungen gesunken und stieg erst wieder im Jahre 2002 auf 42.300 Einheiten. Seit 2003 liegen aufgrund der Umstellung der Erhebung auf das Zentrale Gebäuderegister keine validen Daten vor. Aufgrund diverser Indikatoren (vor allem Statistiken der Wohnbauförderung und der branchenbezogenen Bauproduktion) ist von Bewilligungszahlen zwischen 42.000 und 43.000 Einheiten pro Jahr auszugehen.

Abbildung 1: Wohnbauförderung (Anzahl Förderungszusicherungen) und Wohnungsproduktion



Anm.: Seit 2003 liegen keine validen Daten zu Bewilligungen vor.

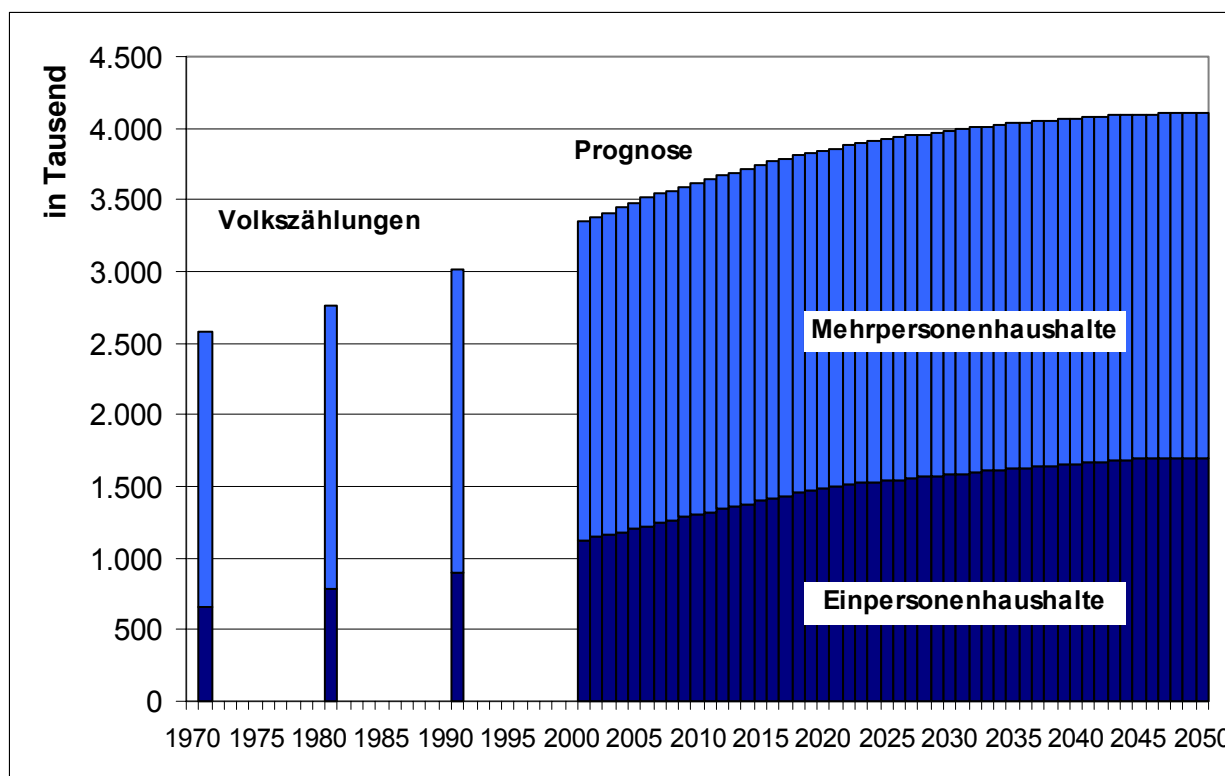
Quelle: BMF, Förderungsstellen der Länder, Statistik Austria, FGW.

Die Förderungszusicherungen erreichten 1998 (den Wohnbauboom seit etwa 1993 abschließend) ein hohes Niveau von über 48.000 geförderten Neubauwohnungen und sanken bis 2000 auf 35.500 Wohnungen. Nachdem bis 2004 eine Stabilisierung mit durchschnittlich 34.000 jährlich geförderten Einheiten verzeichnet werden konnte, erreichten die geförderten Wohnungszahlen im Jahre 2005 nur mehr ein Ausmaß von rund 31.600 zugesicherten Wohnungen, wobei die stärksten Rückgänge im großvolumigen Wohnbau vor allem in jenen Ländern festzustellen waren, deren finanziellen Potenziale zur Neuvergabe von Förderungen durch ein hohes Ausmaß an gebundenen Mitteln (für bereits gewährte Förderungen, siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 4.1.3) eingeschränkt sind.

Diese Tendenzen geben infolge verschiedener Umstände (speziell aufgrund aktueller Bevölkerungsprognosen) begründeten Anlass zur Sorge. Bereits der im Rahmen der Wohnbedarfsprognose 2005 der ÖROK (erstellt auf Basis der Bevölkerungsprognose der Statistik Austria aus dem Jahre 2003) ermittelte Wohnbedarf von jährlich 46.000 Neubauwohnungen wurde in den vergangenen Jahren deutlich (um 3.000 bis 4.000 Wohnungen) unterschritten. Noch drastischer erweisen sich nunmehr die Abweichungen des realisierten vom als erforderlich prognostizierten Wohnbaus unter Heranziehung aktueller (revidierter) Bevölkerungs- und Haushaltsprognosen, primär ausgelöst durch höhere Zuwanderungsbewegungen in den vergangenen und höchstwahrscheinlich auch kommenden Jahren. Der Bevölkerungsstand in Österreich betrug 2005 8,233 Millionen Personen und damit einen um rund 100.000 höheren gegenüber der alten Prognose. Bis 2010 werden voraussichtlich 140.000, bis 2020 250.000 und bis 2050 820.000 Menschen mehr in Österreich leben, als ursprünglich berechnet.

Hinsichtlich der Entwicklung der Privathaushalte in Österreich zeigen sich entsprechende Tendenzen. Ausgehend von rund 3,477 Mio. Haushalten in Österreich (2005) wird sich deren Ausmaß bis 2010 um 138.000 auf 3,615 Mio. und bis 2015 auf 3,740 Mio. erhöhen.

Abbildung 2: Entwicklung der Privathaushalte in Österreich 1971 bis 2050



Quelle: Statistik Austria

Infolge der revidierten Bevölkerungs- und Haushaltsprognose ist mit massiven Auswirkungen auf den künftigen Wohnungsbedarf in Österreich zu rechnen. Im Rahmen einer aktuellen Studie des WIFO<sup>3</sup> wurde der zusätzliche jährliche Wohnungsbedarf in den nächsten fünf Jahren mit rund 10.000 Wohneinheiten eingeschätzt (Wohnungsbedarf gesamt 53.000) und überdies empfohlen, in fünf bis zehn Jahren die Produktion auf rund 55.000 Wohnungen zu steigern. Diese Schätzungen erscheinen unter Berücksichtigung der aktuellen demografischen Entwicklungen und vor allem der zu geringen Wohnbauleistungen der letzten Jahre plausibel. Darüber hinaus ist anzunehmen, dass die Deckung des höheren Wohnbedarfs durch Nutzung allenfalls vorhandener Wohnungsreserven bzw. nur temporär (Unterkunft im Familienverband etc.) erfolgte und daher vermutlich von mittlerweile nur geringen Mobilitätsreserven auszugehen ist.

Betont wird, dass ein Absinken der Neubaurate unter die prognostizierten Wohnbauerfordernisse den kumulativen Aufbau eines Wohnungsfehlbestands zur Folge hätte mit schwerwiegenden gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen, wie am Beispiel der frühen Neunziger Jahre ersichtlich. Zu rechnen wäre mit überproportionalen Preissteigerungen in anderen Wohnungsmarktsegmenten, vor allem dem privaten Mietwohnungs- und Eigentumsmarkt. Anzeichen dafür sind bereits gegenwärtig in beiden Segmenten deutlich erkennbar. Ein gewisses Maß an Wohnungsleerstand ist als Mobilitätsreserve von größter Bedeutung, um stabile Marktpreise sicher zu stellen.

Die Bewältigung des Wohnungsbedarfs der kommenden Jahre im beschriebenen Ausmaß von mittelfristig rund 53.000 Wohnungen pro Jahr wird primär aus Mitteln der Wohnbauförderung sowie Wohnbaubanken zu bewerkstelligen sein. Ausgehend vom langjährigen Förderungsdurchsatz von durchschnittlich 80% der bewilligten Wohnungsanzahl (vgl. Abbildung 1) beträgt der geförderte Wohnungsbedarf daher in den nächsten fünf Jahren zumindest 42.000 Wohnungen jährlich, danach rund 43.500 Wohnungen pro Jahr, somit Ausmaße wie gegen Ende der Neunziger Jahre. Verschiedene Entwicklungen der letzten Jahre (Einkommensentwicklung, Wohnkostensteigerungen am privaten Wohnungsmarkt, Anforderungen an berufliche Mobilität) legen es nahe, die förderungspolitischen Schwerpunkte im geförderten Mietwohnungsbereich zu setzen.

Die Berechnung des erforderlichen zusätzlichen Mittelbedarfs ist in Kapitel 4.3.1 dargestellt. Voraussichtlich erzielbare Beschäftigungseffekte werden in Kapitel 5.1 beschrieben.

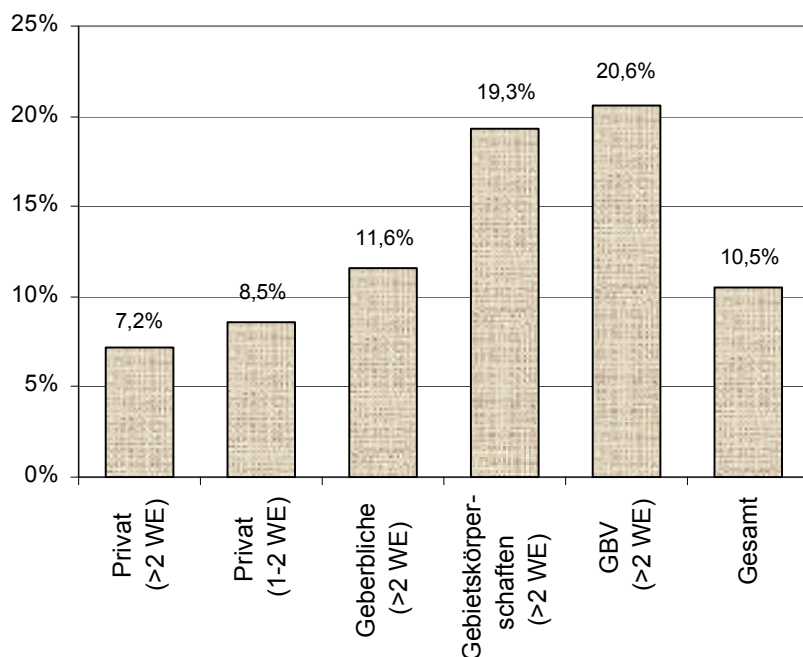
---

<sup>3</sup> M. Czerny, M. Weingärtler. Wohnbau und Wohnhaussanierung als Konjunkturmotor. Wien: WIFO, 2007.

### 3.2 THERMISCHE SANIERUNG GROß- UND KLEINVOLUMIGER WOHNBAUTEN

Gemäß Gebäude-Wohnungszählung 2001 wurden im vorangegangenen Jahrzehnt nur 10,5% der älteren Wohnungen thermisch saniert, somit jährlich lediglich rund ein Prozent des Bestandes einer thermischen Sanierung zugeführt. Der Anteil lag bei Gemeinnützigen Bauvereinigungen und Gebietskörperschaften mehr als doppelt so hoch, bei privaten Mehrwohnungsbauten (Miet- und Eigentumswohnungen) bei 7,2%. Der nach wie vor hohe Sanierungsanteil bei GBV erklärt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit aus den funktionalen Regelungen zur Mittelaufbringung durch den gesetzlich vorgeschriebenen Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag. Vor allem deshalb ist davon auszugehen, dass mittlerweile etwa 35% des gemeinnützigen Wohnungsbestands thermisch saniert wurde. Der niedrige Sanierungsanteil bei privaten Mehrwohnungsbauten rührt von den jeweils unterschiedlichen Schwierigkeiten der Sanierung von Eigentumswohnungsanlagen bzw. Mietwohnhäusern her.

Abbildung 3: Fassadenerneuerung mit Wärmedämmung 1991 – 2001 in % des Bestands



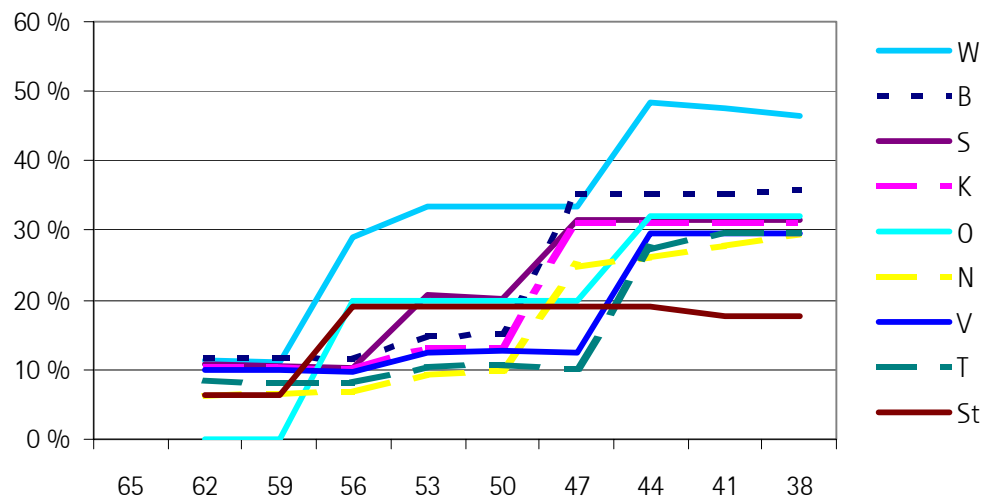
Quelle: Statistik Austria GWZ 2001, FGW

Gemäß Förderungsstatistik der Länder wurden während der Neunziger Jahre rund 340.000 Wohnungen gefördert thermisch saniert. Gemäß GWZ liegt die Zahl bei 390.000 Wohnungen. Es wurde also der bei weitem größte Teil der Sanierungen durch Mittel der Wohnbauförderung mitfinanziert, wobei die Sanierungsraten länderweise stark unterschiedlich ausgeprägt sind. Überdurchschnittlich wurde die thermische Sanierung in Tirol, der Steiermark, Oberösterreich und Niederösterreich gefördert, unterdurchschnittlich in

Wien (allerdings vor Einführung der Förderungsschiene „THEWOSAN“), Burgenland, Vorarlberg und Kärnten (vgl. Abb. 5). Anzumerken ist, dass Maßnahmen der Wärmedämmung nur bis ins Jahr 2000 im Rahmen der Berichtspflicht der Länder an das Finanzministerium statistisch erfasst wurden. Sie entwickelten sich bis dahin konstant, das heißt, dass seit Mitte der neunziger Jahre – trotz Bemühungen der Politik um deren Forcierung – kein signifikanter Anstieg der thermischen Sanierung beobachtbar ist.

Ungeachtet der Unterschiedlichkeit der einzelnen Fördermodelle bieten fast alle Bundesländer starke Anreize für hochwertige energetische Sanierungen. In einer Expertise der Österreichischen Energieagentur wurde der Zusammenhang zwischen Förderungshöhe und energetischen Standards nach der Sanierung bundesländerweise verglichen (vgl. Abb. 4).<sup>4</sup> Bei Sanierungen ohne wesentliche energetische Verbesserung trägt die Förderung in keinem Bundesland mit mehr als 12% zu den Sanierungskosten bei. Anders bei energetisch hochwertigen Sanierungen. Hier liegt der Beitrag der öffentlichen Hand zwischen 20% (Steiermark) und 45% (Wien) der Sanierungskosten. In den anderen Bundesländer liegt der Anteil bei 30-35%.

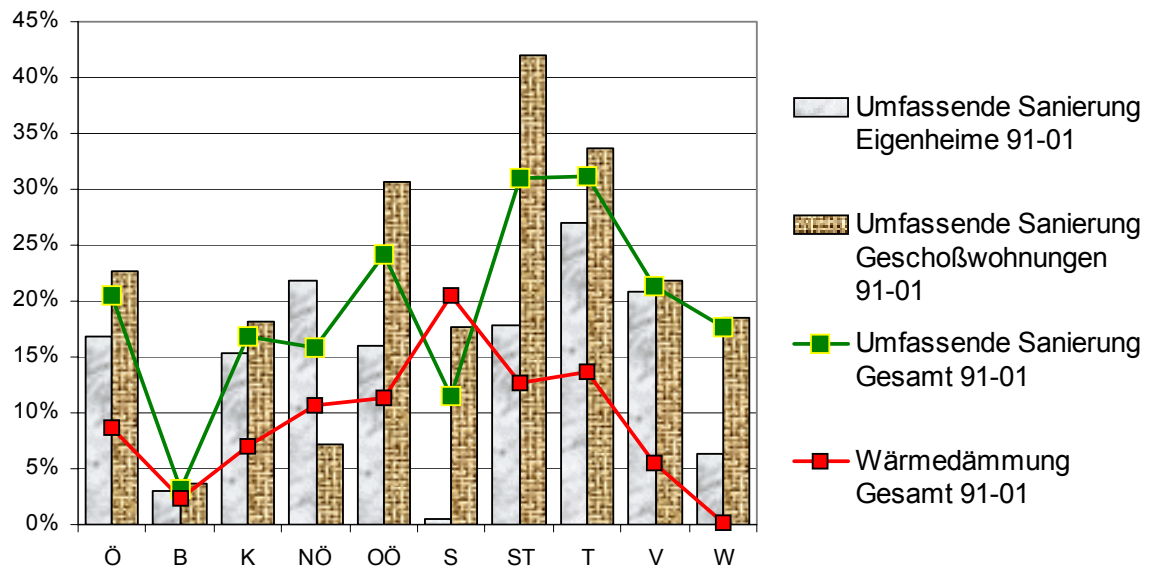
**Abbildung 4: Verlauf der Förderanteile an den Gesamtkosten bei unterschiedlichen Sanierungsqualitäten (gleiche Fensterqualität), Hub-Werte in kWh/(m<sup>2</sup>.a) nach Sanierung**



Quelle: Österreichische Energieagentur in: Amann/Oberhuber et al.: Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung (2005).

<sup>4</sup> Michael Cerveny: Benchmarking der Förderhöhen bei unterschiedlich „guten“ Sanierungen. In: Amann/Oberhuber e.a.: Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Länder. Wien: FGW, 2005.

Abbildung 5: Sanierungsquoten 1991-2000 nach Bundesländern



Anm.: Die zeitliche Abgrenzung 1991-2000 wurde gewählt, um die Vergleichbarkeit mit den Daten der Gebäude-Wohnungszählung herzustellen.

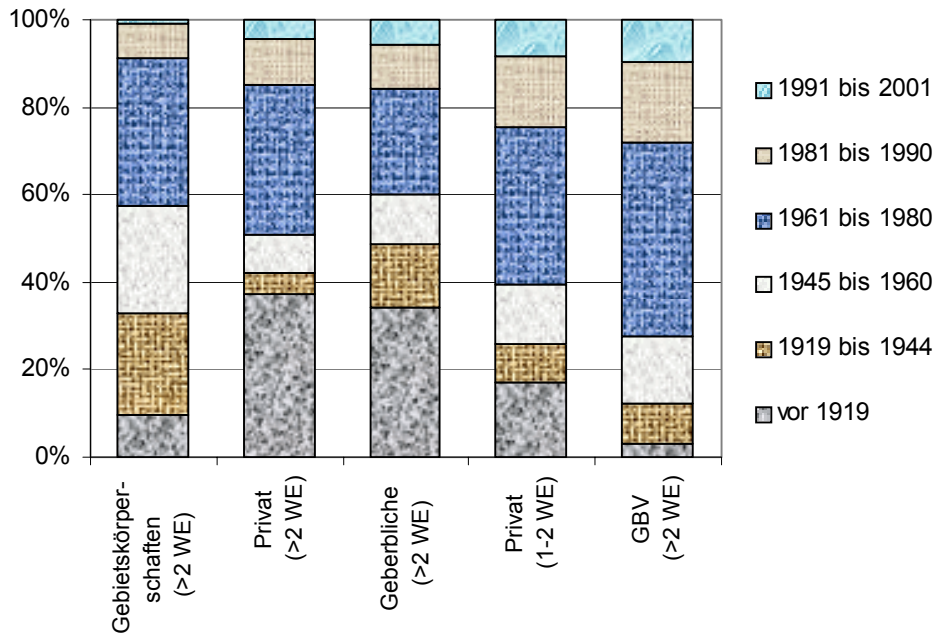
Quelle: Förderungsstellen der Bundesländer

Die einzelnen Wohnungsbestandssegmente zeigen eine deutlich unterschiedliche Altersstruktur. Bei den Gemeinnützigen Bauvereinigungen sind 28% des Bestandes jünger als 20 Jahre (bezogen auf den Erhebungszeitpunkt 2001), bei Eigentümergemeinschaften sind es knapp 25%, bei Gewerblichen knapp 16%, bei Einzelpersonen als Eigentümer – dem „klassischen“ Eigenheimbesitzer – 15% und schließlich bei Gebietskörperschaften weniger als neun Prozent. Ihre Rolle wurde seit den achtziger Jahren zunehmend von den GBV übernommen.

Als schwierig erweist sich, das Sanierungspotenzial im Wohnungsbestand abzuschätzen. Generell wird sehr großer thermischer Sanierungsbedarf im Eigentumsbereich (Eigentumswohnungen, Eigenheime) gesehen. Bei Verfügbarkeit ausreichender Förderungsmitel bzw. Erhöhung der förderungsfinanziellen Attraktivität ist davon auszugehen, dass die Annahme in diesen Segmenten (vor allem in Gebäuden mit maximal 2 Wohneinheiten) etwas lebhafter sein wird.

Hinsichtlich der thermischen Sanierungspotenziale von älteren Eigenheimen (etwa 70% der vor zumindest 25 Jahren errichteten Eigenheime wurden ab 1945 errichtet, somit rund 700.000 Einheiten) wurde im Rahmen einer FGW-Studie ein realistisches Potenzial von jährlich 3% des Bestandes eingeschätzt.<sup>5</sup>

**Abbildung 6: Wohnungsmarktsegmente nach Baualter**



Quelle: St.at GWZ 2001, FGW

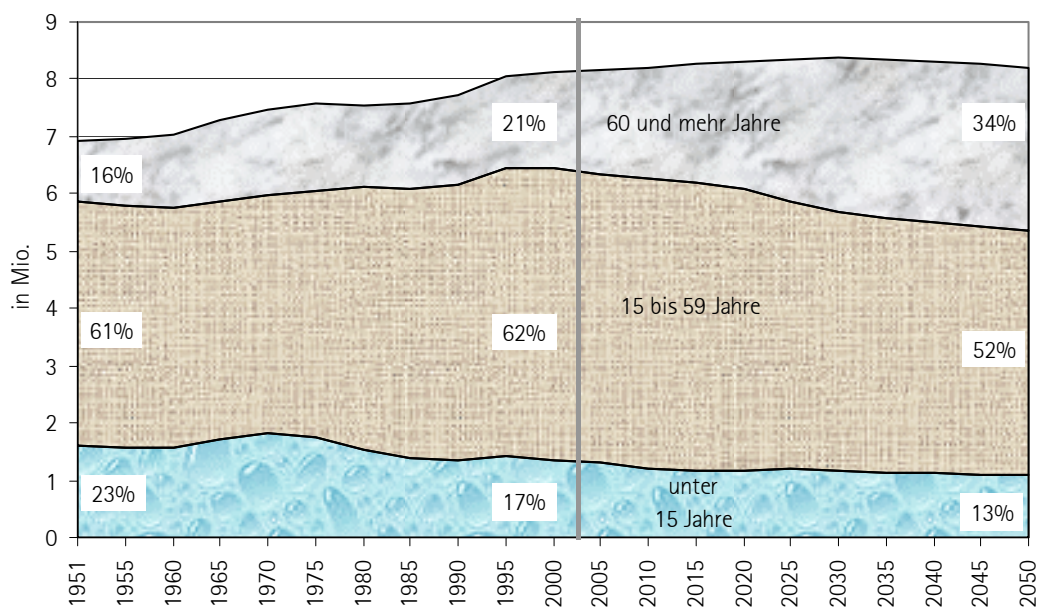
Prinzipiell ist davon auszugehen, dass für eine massive Forcierung umfassender (thermisch-energetischer) Sanierungen im Sinne der jüngsten politischen Zielsetzungen (thermische Sanierung sämtlicher zwischen 1950 und 1980 errichteter Wohngebäude bis 2020 gemäß aktuellem Regierungsprogramm, Steigerung der thermischen Sanierungsrate bis 2012 auf jährlich 3%, längerfristig auf 5% pro Jahr gemäß Klimastrategie 2007) jedenfalls zusätzliche Förderungsmittel bereit zu stellen sind (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 4.3.2), wobei im Zuge von entsprechenden Förderungsaktivitäten auf eine sozialpolitisch ausgewogene Mittelverwendung zu achten wäre.

<sup>5</sup> W. Amann, S. Bauernfeind, K. Bruckner, E. Deutsch et al. Förderungsmodell als Masseneffekt zur Erreichung der Kyoto-Ziele. Wien: FGW, 2002. Die Abschätzung stützte sich auf Daten zu Sanierungsaktivitäten während der achtziger und neunziger Jahre sowie eine projektbezogen durchgeführte empirische Erhebung. Gestützt wurde die Abschätzung insbesondere auf die Annahme, dass es durch Schaffung attraktiver Fördermodelle gelingen müsste, die schon heute weitgehend vorhandene Bereitschaft von Eigentümern älterer Eigenheime zur Durchführung von Einzelmaßnahmen teilweise in Richtung umfassender Sanierungsmaßnahmen umzulenken.

### 3.3 MAßNAHMEN ZUR SCHAFFUNG NACHTRÄGLICHER BARRIEREFREIHEIT

Diese Förderungsschiene ist als relativ junger, jedoch in Zukunft infolge demografischer Entwicklungen bedeutender Schwerpunkt in der österreichischen Wohnbauförderung anzusehen. Der Anteil der 60- und Mehrjährigen an der Gesamtbevölkerung wird in den kommenden Jahrzehnten – je nach Prognoseannahmen – auf 34 Prozent bis 38 Prozent steigen und damit von derzeit einem Fünftel auf rund ein Drittel. Nach 2030, wenn die schwach besetzten Geburtsjahrgänge der 1970er Jahre das 60. Lebensjahr erreichen, wird der demografische Alterungsprozess allmählich zum Stillstand kommen. Für die Zeit danach zeichnet sich ein Rückgang der Einwohnerzahl ab, falls es nicht zu massiver Einwanderung kommt. Der historische Wandel von einer demografisch „jungen“ zu einer demografisch „alten“ Bevölkerung wird in Österreich dann abgeschlossen sein.

Abbildung 7: Bevölkerungsprognose Österreich nach Altersgruppen



Quelle: St.at, FGW

Angeichts dieser Entwicklung ist die Frage der Wohnversorgung von Senioren vordringlich. Das Streben nach Erhaltung von Selbständigkeit und va. Selbstbestimmtheit im Alter als ein primäres Bedürfnis von Senioren ist durch verschiedene Studien belegt. Vor allem empirische Untersuchungen in Deutschland bestätigen den primären Wunsch älterer Menschen, so lange als möglich in der vertrauten Wohnumgebung zu verbleiben und die angestammte Wohnung zu erhalten bzw. an spezielle Wohnbedürfnisse im Alter anzupassen.



Aktuell zeigt sich in Österreich dennoch zum Einen nach wie vor eine konzentrierte Bezugnahme der Wohnbauförderung auf behindertengerechtes Wohnen sowie, ausgenommen z.B. Wien, die Förderung von entsprechenden Maßnahmen in Form von laufenden Zuschüssen zu einem Fremddarlehen. Im Sinne der hier zu fördernden Zielgruppen (vor allem Senioren) positiv hervorzuheben ist die Nichtrückzahlbarkeit der Förderungsbeträge. Zwecks Attraktivierung der maßgeblichen Förderungsmodelle sollten allerdings, über verstärkte Öffentlichkeitsarbeit (Information, Beratung) hinausgehend im Wesentlichen zwei Adaptierungen vorgenommen werden:

1. Stärkere Fokussierung auf *seniorengerechte* Wohnungssanierung (Förderung bestimmter Sanierungsmaßnahmen, wie z.B. Vermeidung von Stufen und Schwellen innerhalb von Wohnungen, vor allem Sanitäranlagen, Mindesttürbreiten und Höhen von Bedienungselementen) durch Schaffung einer speziellen Förderungsschiene. Dadurch könnte nicht nur eine höhere Popularität des Förderungsangebots erzielt, sondern zusätzlich ein spezielles Modell an die besonderen ökonomischen Bedürfnisse und Rahmenbedingungen von Senioren (eher geringe Bereitschaft zur langfristigen Neuverschuldung im Alter, durchschnittlich schlechte Einkommens- und Vermögenssituation von Hochaltrigen) angepasst werden.
2. Berücksichtigung der individuellen ökonomischen Ausgangslage von Senioren durch eine flexible Gestaltung des Modells. Zumindest überlegenswert wäre daher die wahlweise Förderung der Kosten von seniorengerechten Anpassungsmaßnahmen in Form von nicht rückzahlbaren laufenden sowie einmaligen Zuschüssen, z.B. nach dem Vorbild des Wiener Förderungssystems. Ebenso zu diskutieren wäre eine generelle Limitierung der Förderungsdauer auf zehn Jahre und dadurch eine unproblematische Koppelung an das relativ neue Leistungsangebot der österreichischen Bausparkassen.

Über die tatsächlichen Ausmaße von in den letzten Jahren durchgeführten Maßnahmen zur nachträglichen Schaffung von Barrierefreiheit im Wohnbereich sowie des angefallenen Förderungsaufwands geben die zur Verfügung stehenden statistischen Daten leider keine Auskunft. Dies ist nicht nur darauf zurückzuführen, dass der seniorengerechten Wohnungsanpassung derzeit noch relativ wenig Beachtung geschenkt wird, sondern auch darauf, dass vielfach allgemeine Einzelsanierungsmaßnahmen nicht in der erforderlichen Schärfe von speziellen Anpassungsmaßnahmen getrennt werden. Damit erweist sich eine gesicherte Abschätzung künftiger Budgeterfordernisse zur Erreichung eines barrierefreien Wohnungsbestands als äußerst schwierig.

Für eine Annäherung sind allerdings Eckdaten bekannt (Anteil von Seniorenhaushalten am Gesamtbestand, Altersstrukturen im Wohnungsbestand nach Rechtsgrund der Nutzung, Kosten einer typischen seniorenrechtlichen Wohnungsanpassung), deren Bewertung eine fundierte Schätzung ermöglicht. Näheres dazu in Kapitel 4.3.3.